

Uchwała Nr 4200/II/161/2017
z dnia 2 października 2017 roku
II Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

w sprawie: opinii o przedłożonej przez Wójta Gminy Rajcza informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2017 roku.

Na podstawie art. 13 pkt 4, art. 19 ust. 1 i 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) - II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach,

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak
Członkowie: Tadeusz Stawowczyk
 Piotr Wybraniec

u c h w a ł a, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o przedłożonej przez **Wójta Gminy Rajcza** informacji o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze 2017 roku – **z zastrzeżeniami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 5 września 2017 roku (data stempla pocztowego: 31.08.2017 r.) Wójt Gminy Rajcza, działając na podstawie art. 266 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), przedstawił Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, Zespołowi Zamiejscowemu w Bielsku-Białej, informację o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2017 roku.

Wraz z tym dokumentem przedłożono również:

- 1) informację o kształtowaniu się wieloletniej prognozy finansowej, w tym o przebiegu realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych,
- 2) informację o przebiegu wykonania planu finansowego za pierwsze półrocze 2017 roku dotyczącą jednostek, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 265 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, działając na podstawie upoważnienia zawartego w art. 13 pkt 4 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), dokonał analizy przedstawionej informacji o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2017 roku.

Skład Orzekający ustalił i zważył, co następuje:

1. Zakres i forma przedłożonej informacji odpowiadają wymogom zawartym w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, podjętej na podstawie upoważnienia zawartego w art. 266 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Skład Orzekający zaleca aktualizację treści pkt 2 załącznika nr 1 do Uchwały Nr XIII/51/2011 Rady Gminy Rajcza z dnia 27 czerwca 2011 r. polegającą na dostosowaniu jej do pełnego zakresu obowiązku wynikającego z art. 266 ust. 1 pkt 2 powyżej przywołanej ustawy o finansach publicznych.
2. W informacji z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze 2017 roku zamieszczono w szczególności następujące dane:
 - a) o przebiegu wykonania dochodów i wydatków za pierwsze półrocze 2017 roku, w szczególności określonej przez organ stanowiący,
 - b) o przebiegu realizacji zadań zaplanowanych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego,
 - c) dotyczące analizy i oceny stanu realizacji budżetu w pierwszym półroczu roku budżetowego.

Przedstawione dane nie są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych, sporządzonych na podstawie:

- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm.),
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

Skład Orzekający stwierdził, że w danych zamieszczonych w przedłożonej informacji oraz jej załącznikach występują różnego rodzaju niezgodności i omyłki, dotyczące w szczególności:

- 1) wykazania w informacji kwoty osiągniętej w I półroczu 2017 roku nadwyżki budżetowej (s.2) w wysokości **2.085.385,26** zł, podczas, gdy wynosi ona **2.085.342,29** zł (którą to kwotę wykazano w tabeli na tej samej stronie informacji);
- 2) wykazania w informacji (s.5) w dziale 700 - „Gospodarka mieszkaniowa”, rozdziale 70005 – „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” wpływów ze sprzedaży składników majątkowych (§0870) w kwocie niezgodnej z kwotą wykazaną w sprawozdaniu budżetowym z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-27S za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2017 roku. W informacji w tym rozdziale wykazano wykonanie dochodów w kwocie **31.984,00** zł, natomiast zgodnie ze sprawozdaniem budżetowym Rb-27S (jak również z danymi zamieszczonymi w zał. nr 1 do informacji) nie osiągnięto z tego tytułu żadnych dochodów. Ponadto Skład zauważa, że §0870 nie stosuje się do sprzedaży nieruchomości, ale do sprzedaży składników majątkowych będących rzeczami ruchomymi;
- 3) wykazania w informacji (s.7) procentowego wykonania podatku leśnego. W informacji wykazano 50,35%, podczas gdy w omawianym rozdziale wynosi ono 89,09%;
- 4) wykazania w dziale 801 – „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80101 – „Szkoły podstawowe” - wpływy z różnych dochodów (s.8) o wartości wykonania 163,89% natomiast zgodnie ze sprawozdaniem budżetowym Rb-27S wartość 163,89 zł stanowi kwotę wykonania w tym rozdziale z paragrafu 0970 – „Wpływy z różnych dochodów”;
- 5) zamieszczenia w opisie działu 852 – „Pomoc społeczna” (s.8), że wśród zrealizowanych dochodów pochodzących z dotacji celowej na zadania zlecone w opiece społecznej są również środki przeznaczone na świadczenia wychowawcze. W 2017 roku świadczenia wychowawcze ujmuje się w dziale 855 – „Rodzina”, rozdziale 85501 – „Świadczenie wychowawcze”, w którym wykazano powyższe dochody (s.9);
- 7) przedstawienia kwot w załączniku nr 5a – „Informacja z działalności Gminnej Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii za 2016 rok” które nie korespondują z kwotami dochodów i wydatków wykazanymi w załączniku 5 – „Dochody

i wydatki związane z realizacją programu i profilaktyki rozwiązywania problemów alkoholowych i narkomanii za I półrocze 2017 r.” oraz kwotami wykazanymi w załącznikach nr 1 – „Sprawozdanie z realizacji budżetu Gminy Rajcza za I półrocze 2017” i załączniku nr 4 – „Wydatki budżetu gminy za I półrocze 2017r.” (prawdopodobnie dotyczą ubiegłego roku);

8) niewskazania w załączniku nr 6 grup wydatków w dziale 751 – „Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa”, rozdziale 75109 – „Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz referenda gminne, powiatowe i wojewódzkie”.

Skład Orzekający przypomina, że wpłaty na rzecz izb rolniczych ujmuje się w paragrafie 285 z odpowiednią 4 cyfrą – „Wpłaty gmin na rzecz izb rolniczych w wysokości 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego”

Zdaniem Składu Orzekającego niejednolite posługiwanie się w części opisowej przedłożonej informacji dla opisu dochodów i wydatków bądź to wskaźnikiem procentowym, bądź to kwotowym czyni ją częściowo nieczytelną.

3. Realizacja budżetu jednostki samorządu terytorialnego w pierwszym półroczu 2017 roku przedstawia się następująco:

- dochody zrealizowano w wysokości **20.042.727,65 zł**, tj. **51,9 %** planu,
- wydatki zrealizowano w wysokości **17.957.385,36 zł**, tj. **42,7 %** planu.

Wynik budżetu osiągnięty w pierwszym półroczu 2017 roku był dodatni i wyniósł **2.085.342,29 zł**, wobec planowanego w uchwale budżetowej deficytu budżetowego w wysokości – **3.422.041,84 zł**.

4. W uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zachowana była zasada, wynikająca z art. 242 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. Skład Orzekający ponadto przypomina, że zgodnie z art. 242 ust. 2 przywołanej ustawy, na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, z zastrzeżeniem ust. 3 tegoż artykułu /tj. wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 tej ustawy, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym/.

5. Zachowana została również w pierwszym półroczu roku budżetowego relacja wynikająca z regulacji zawartej w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którą planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do planowanych dochodów ogółem budżetu tej jednostki w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym (w okresie objętym wieloletnią prognozą finansową) nie mogą być większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat. **Skład Orzekający wnosi zastrzeżenia w zakresie spełnienia omawianej relacji w 2023 roku. Spełnienie relacji wynikającej ze wskaźnika z art. 243 jest w tym roku zagrożone, gdyż zgodnie z WPF wskaźnik obsługi i spłaty zadłużenia zbliża się niebezpiecznie do granicznego górnego poziomu, a różnica do maksymalnego limitu wynosi tylko 0,1% w 2023 roku. Ważnym czynnikiem na kształtowanie relacji, o której mowa powyżej ma realizacja założonych w planie budżetu, dochodów ze sprzedaży majątku w wysokości 2.000.000 zł, a w przypadku Gminy występuje ryzyko niewykonania dochodów z tego tytułu, gdyż do dnia 30 czerwca zrealizowano w tym zakresie tylko 6.227,64 zł. Skład ponadto zauważa, że Gmina stosuje wyłączenia o których mowa w art. 243 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy. Z przepisu art. 243 ust. 4 ustawy wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, o której mowa w ust. 1, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z nieprzekazanymi środkami lub środkami, w stosunku do których orzeczono zwrot, lub niespełnieniem warunków, o których mowa w ust. 3 lub 3a tego art. 243 ustawy. Gmina do łącznej kwoty przypadających w tych latach spłat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 243 ust. 1, ustawy dodała przypadające do spłaty w tych samych latach budżetowych, kwoty zobowiązań współtworzonego Związku, co wynika z przepisu art. 244 ust. 1 ustawy. Wykazane kwoty zobowiązań Związku współtworzonego przez Gminę, niekorzystające z wyłączeń ustawowych i przypadające do spłaty według danych z poz. 9.3 załącznika nr 1 do ww. uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w latach 2017-2027 wynoszą łącznie 4.359.426,31 zł. W przypadku Gminy ważne jest monitorowanie stanu realizacji zobowiązań przez współtworzony Związek.**

6. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że łączna kwota zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego na dzień

30 czerwca 2017 roku wyniosła **7.048.527,00 zł**, co stanowiło **18,3 %** planowanych dochodów w 2017 roku.

Wszystkie te okoliczności wskazują na bardzo poważne zagrożenia związane z możliwością wystąpienia w Gminie Rajcza przesłanek skutkujących brakiem możliwości uchwalenia, na kolejny rok lub lata, wieloletniej prognozy finansowej i budżetu jednostki samorządu terytorialnego, opracowanych zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych. W związku z tym, Skład przypomina o sankcji z art. 240a cyt. wyżej ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że w razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała program postępowania naprawczego na okres nieprzekraczający 3 kolejnych lat budżetowych.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł - jak w § 1 uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, wniesione w **terminie 14 dni** od daty jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziędziak